

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**BİRİNCİ BÖLÜM
KARAR****SAVAŞ CANDEMİR VE DİĞERLERİ BAŞVURUSU**

Başvuru Numarası : 2016/5116
Karar Tarihi : 18/6/2020

Başkan : Hasan Tahsin GÖKCAN
Üyeler : Burhan ÜSTÜN
Hicabi DURSUN
Muammer TOPAL
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Raportör : Yücel ARSLAN
Başvurucular : 1. Savaş CANDEMİR
2. Mehmet Bahri AKKAN
3. Meral Emine KANTAR
4. Orhan BAYRAM
5. Süleyman SÖNMEZ
6. Hasanali KILIÇ
7. Tekin ÇELİK
8. Bora Evren YILMAZ
9. Barış EKE

Başvurucular Vekili : Av. Nedim DEĞİRMENCİ

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru, gösteri yürüyüşüne katılan başvurulara emre aykırı davranma dolayısıyla idari para cezası verilmesi nedeniyle toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvurular 14/3/2016 ve 4/4/2016 tarihlerinde yapılmıştır.

3. Başvuru, başvuru formu ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvuruların kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. Konu yönünden hukuki irtibat bulunması nedeniyle 2016/6909, 2016/6910, 2016/6911, 2016/6919, 2016/6920, 2016/6921, 2016/6922 ve 2016/6923 numaralı bireysel başvuru dosyalarının 2016/5116 numaralı bireysel başvuru dosyası ile birleştirilmesine karar verilmiştir.

6. Bölüm Başkanı tarafından başvuruların kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

7. Birleşen dosyalardan 2016/6910 numaralı başvuru dışındaki dosyalarda başvuru belgelerinin bir örneği farklı tarihlerde bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık 2016/5116, 2016/6919, 2016/6921 ve 2016/6922 numaralı başvurulara ilişkin görüşünü bildirmiş; diğerleri yönünden ise görüş bildirilmesine gerek görülmediğini belirtmiştir. İncelemenin yürütüldüğü 2016/5116 numaralı başvuruda Bakanlıktan görüş istenmiş olması ve birleşen diğer dosyaların da konu itibarıyla aynı olması gözönünde bulundurularak 2016/6910 numaralı dosya yönünden Bakanlıktan ayrıca görüş istenmesine gerek görülmeyerek başvurunun incelenmesine geçilmiştir.

8. Bakanlık tarafından görüş bildirilen dosyalarda yer alan başvuruclardan Savaş Candemir, Hasanali Kılıç ve Orhan Bayram Bakanlık görüşüne karşı beyanda bulunmuştur.

III. OLAY VE OLGULAR

9. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

A. Başvuruculara ve Arka Plana İlişkin Bilgi

10. Başvurucular öğretmen olup Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonuna bağlı Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikasının (EĞİTİSEN/Sendika) üyesidirler. Başvuruculardan Savaş Candemir, Mehmet Bahri Akkan, Hasan Ali Kılıç aynı zamanda İzmir 1., 2., ve 5. No.lu şubelerin başkanları; Meral Emine Kantar, Tekin Çelik, Barış Eke ise şubelerin yönetim kurulu üyesidirler.

11. Sendika Merkez Yürütme Kurulu 12/1/2015 tarihinde aldığı karar ile toplumun tek dil, tek din ve tek mezhep anlayışını esas alan bir yaklaşımla düzenlenmesine hizmet ettiğini düşündüğü eğitim politikalarına karşı tepki göstermek için Birleşik Haziran Hareketi (BHH) organizesinde Alevi-Bektaşî Dernekleri Federasyonu, Pir Sultan Abdal Kültür Dernekleri, Alevi Dernekleri Federasyonu, Alevi Vakıfları Federasyonu ile Marmara Bölgesi ve çevre illerin Sendika şubelerinin katılımlarıyla 8/2/2015 tarihinde İstanbul Kadıköy'de "*Laik, Bilimsel, Ana Dilinde Eğitim ve Demokratik Yaşam İçin Dayanışma ve Birlik Mitingi*" düzenlenmesine ve yine aynı kapsamda 13/2/2015 tarihinde ülke genelinde iş bırakma eylemi gerçekleştirilmesine karar vermiştir.

12. Açık kaynaklardan elde edilen bilgilere göre BHH ilk olarak 30/8/2014 tarihinde Orta Doğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) Vişnelik Tesisin'de solda birlikte mücadele imkânlarını değerlendirmek üzere toplanan çeşitli akademisyenler, siyasi partiler ve sivil toplum örgütleri temsilcileri tarafından meydana getirilmiş bir oluşumdur. 19/10/2014 tarihinde yine ODTÜ Vişnelik'te 3. kez toplanılmasının ardından kuruluş kararı alınmıştır. BHH; yerel meclislerde örgütlenen ve kendisini antikapitalist, antiemperyalist, antifaşist ve gericiлик karşıtı bir siyasi cephe hareketi olarak tanımlayan bir topluluktur.

B. Somut Olaya İlişkin Bilgiler

13. Türkiye genelinde yukarıda anılan mitinge -katılım kararı bulunmayan illerde olduğu gibi- İzmir'de bulunan Sendika üyeleri, etkinliği destekleyen demek ve kuruluşların

üyeleri ile diğer destekçilerden oluşan, ellerinde dövizler ve flamalar olan yaklaşık 500 kişi 13/2/2015 günü saat 12.00 sıralarında Konak Basmane Meydanı Fuar 9 Eylül Giriş Kapısı önünde basın açıklaması yapmak için toplanmaya başlamıştır. Söz konusu toplantı ve gösteri için önceden idareye bildirim yapıldığına dair dosya içinde bir bilgi bulunmamaktadır.

14. Saat 12.15'te emniyet görevlileri, grup içindeki başvurulardan Savaş Candemir'in de aralarında bulunduğu Sendika yöneticileri ile müzakere etmiş; basın açıklamasını bulundukları yerde yaparak dağılmalarını, Valilik binasının bulunduğu Konak Meydanı'na yürüyüş yapmalarına izin verilmeyeceğini, yürümek istedikleri güzergâhın 6/10/1983 tarihli ve 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanun'a göre Valilik tarafından belirlenen ve ilan edilen güzergâhlardan olmadığını belirtmiştir. Yetkililer; gösterici grup ile emniyet görevlilerini karşı karşıya getirmemeleri, demokratik tepki olarak yaptıkları eylemin yasa dışı hâle dönüşmesine izin vermemeleri ve grubun eyleme devam etmemesi yönünde Sendika yöneticilerine ikazda bulunmuştur. Uyarıya rağmen Sendika yöneticileri, Konak Meydanı'na yürüyüş yaparak Valilik binası önünde Valiliğin tutum ve uygulamalarını protesto edeceklerini belirterek grubun yanına dönmüştür.

15. Emniyet görevlileri, saat 12.20'den itibaren basın açıklaması yapılmak istenen yerin Valilik kararı ile bu tür faaliyetlere yasaklandığı, basın açıklamasının bulundukları yerde yaparak dağılmaları ve eylemin yasa dışı hâle dönüşmesine fırsat vermemeleri yönünde ses yükseltici cihazlarla da grubu uyarmıştır. Sıklıkla yapılan uyarılara rağmen grup, uyarıları dikkate almamıştır. Grup saat 12.40 itibarıyla yaklaşık 2.500 kişiye ulaşmıştır. Sendika temsilcileri ile birkaç kez daha müzakere yapılmış, Sendika yöneticileri Valilik binasına yürüme taleplerinde ısrar etmişlerdir. Saat 13.03'te grubun yanına gelen Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) İzmir Milletvekili M.M. kitlenin Konak Meydanı'na yürütmesine izin verilmesini ve bu talebinin İzmir Valisi'ne iletilmesini istemiştir. Talebin Vali'ye iletilmesinin ardından yürüyüşe izin verilmeyeceği tekrar ifade edilmiştir.

16. Saat 13.07 ve 13.12'de benzer uyarı anonsları yapılmış, Basmane Meydanı yol üzerine inen gruptan kaldırılma çıkması ve yaklaşık yarım saat boyunca araç trafiğine kapattıkları yolu açması istenmiştir. Grubun basın açıklamasını Valilik önünde yapma konusunda ısrarcı olması, yapılan ikazlara rağmen kol kola girmesi ve 13.20'de kapattıkları yol üzerinden yürüyüşe geçmesi üzerine toplumsal olaylara müdahale aracıyla (TOMA) su sıkılmak suretiyle gruba müdahalede bulunulmuş ve grup dağıtılmıştır. Gruptakilerden bazıları Konak Belediye binasına girerek üst katlarda protesto eylemine devam etmiştir. Olaylar sırasında iki polis memuru çeşitli yerlerinden yaralanmış ve memurların gerekli tedavileri yaptırılmıştır. Ayrıca olaylar esnasında -Polis Tutanağı'na göre- Fuar içinde bulunan Büyükşehir Belediyesine bağlı İzmir Fuarçılık Hizmetleri Kültür ve Sanat İşlerine ait fotoselli kapı camı kırılmış ve X-Ray cihazı yerinden sökülerek parçalanmıştır. Aralarında başvurulardan da bulunduğu 58 kişi gözaltına alınmıştır. Gözaltına alınan kişiler Savcılık talimatı ile alınan ifadelerinin ardından serbest bırakılmıştır.

17. Başvurucuların her birine 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca emre aykırı davranışta bulunduklarından bahisle 208 TL idari para cezası verilmiştir. Başvurucular idari para cezalarına itiraz etmiştir.

18. İtirazları inceleyen İzmir 5. Sulh Ceza Hâkimliği (Hâkimlik) 9/2/2016 ve 3/3/2016 tarihlerinde itirazları kesin olarak reddetmiştir. Başvuruculardan Savaş Candemir kesin olarak verilen karara 18/2/2016 tarihinde itiraz etmiş ve Hâkimlik itirazı 18/2/2016 tarihinde reddetmiştir.

19. Hâkimlik kararlarında; emniyet görevlileri tarafından gruba hitaben ses yayın aracından grubun tamamının duyabileceği şekilde uyarı yapıldığı belirtilmiştir. Hâkimlik; yapılan uyarıya rağmen dağılmayarak emre aykırı davranıldığını, bu anlamda 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi gereğince emre aykırı davranış nedeniyle idari yaptırım kararı düzenlendiğini belirterek itirazın yerinde görülmediğine karar vermiştir.

20. Nihai kararlar başvurularda 15/2/2016 ve 8/3/2016 tarihlerinde tebliğ edilmiştir. Başvurucular süresinde bireysel başvuruda bulunmuştur.

21. Başvurucular aynı olaya dair İzmir 6. ve 7. Sulh Ceza Hâkimliklerinin idari yaptırım kararlarının kaldırılmasına ilişkin kararlarını sunmuşlardır. İzmir 6. Sulh Ceza Hâkimliği, kararlarında meseleyi temel haklar bağlamında ele almış, Anayasa ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi hükümleri ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatlarına yer vermiş, eylemleri toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanımı olarak nitelemiştir (İzmir 6. Sulh Ceza Hâkimliği, 2016/646 D.İş, 25/3/2016 ve aynı yöndeki diğer kararları). İzmir 7. Sulh Ceza Hâkimliği ise 2911 sayılı Kanun'un 32. maddesi ile 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinin uygulanma koşullarını analiz etmiş ve kararların hukuka uygun olmadığına karar vermiştir (İzmir 7. Sulh Ceza Hâkimliği, 2016/709 D. İş, 15/3/2016 ve aynı yöndeki diğer kararları).

22. İncelenen dosya kapsamında yeterli bilgi bulunmadığından İzmir Valiliğinden eylem tarihinde yürürlükte bulunan ve İzmir'de umuma açık alanlarda gerçekleşecek her türlü eylem ve etkinliğin yapılacağı yerlere ilişkin bir karar veya Valilik emri bulunup bulunmadığı, varsa kararın bir örneği ile karar duyurusunun hangi vasıtalarla ve hangi tarihte yapıldığı hususlarında bilgi ve belge talep edilmiştir. Valiliğin 26/2/2020 tarihli yazısında, söz konusu eylemin yapılacağına dair bir bildirimde bulunulmadığı belirtildikten sonra 2015 yılı için İzmir'in ilçelerinde 2911 sayılı Kanun'a göre belirlenen yerler arasında Konak Basmane Meydanı'nın bulunmadığı belirtilmiştir. Anılan yazı ekinde 9/3/2015 tarihinde yürürlüğe giren 3/3/2015 tarihli Valilik kararı ve bu kararı yürürlükten kaldıran 13/3/2015 tarihli karara yer verilmiş olup 9/3/2015 tarihinde yürürlüğe giren kararın ilgili kısımları şöyledir:

"1- Kamuoyu oluşturmak, düşüncüyü açıklamak ve yaymak amacıyla; şiddet içermeyen, kamu düzenini bozmayan, gücü ve çevre kirliliğine yol açmayan, yaya ve araç trafiğine engel olmayacak sayıda katılımı gerçekleştirilen ve makul sürede tamamlanan sözlü ve yazılı açıklamalar basın açıklaması olarak değerlendirilecektir.

2- Siyasi parti, sendikalar, dernekler ve sivil toplum örgütleri başka bir siyasi parti, sendika, dernek ve sivil toplum örgütüne ait bina önünde basın açıklaması yapamazlar.

3- Basın açıklaması yapmak amacıyla herhangi yer ve noktadan başka yere kamu düzenini bozacak şekilde gösteri amaçlı toplu yürüyüş yapılamaz.

4- Basın açıklaması esnasında el ile taşınabilir megafon vb. cihazlar haricinde ses yükselten cihazlar kullanılamaz, bu amaçla sabit platform kurulamaz.

5- a) Valilik ve kaymakamlık binaları, adliye binaları, il/ilçe Emniyet Müdürlüğü binaları, polis merkezi amirlikleri, askeri bina ve tesisleri ile ceza infaz kurumlarının içerisi, önü ve çevresinde,

b) Eğitim-öğretim kurumları, hastane ve sağlık kuruluşları ile ibadethanelerin içerisinde ve çevresinde eğitimi, sağlık hizmetlerini ve kişilerin ibadetlerini engelleyecek şekilde,

c) Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının içerisinde,

d) Genel yollar, şehirler arası karayolları ile cadde ve sokaklar üzerinde yaya ve araç trafiğini engelleyecek şekilde,

e) Halkın günlük yaşamını zorlaştıran ve zorunlu ihtiyaçların karşılamasını engelleyici nitelikte basın açıklamaları yapılamaz."

23. Kararda, söz konusu karara uymayanların eylemleri başka suç oluşturmadığı takdirde 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 11. maddesinin (C) bendi ve 66. maddelerinin delaleti ile 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi uyarınca idari para cezasıyla cezalandırılacakları belirtilmiştir.

24. Başvurucular dilekçelerinde haklarında başvuru tarihi itibarıyla açılmış herhangi bir ceza davası bulunmadığını beyan etmişlerdir. Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi (UYAP) üzerinden yapılan araştırmada başvurucuların da aralarında bulunduğu 94 kişi hakkında -bireysel başvuru tarihinden sonra- İzmir Cumhuriyet Başsavcılığınca 23/11/2016 tarihli iddianame düzenlenmiş ve söz konu kişilerin 2911 sayılı Kanun'un 32. maddesinin birinci fıkrasına göre ihtarla rağmen dağılmama suçundan cezalandırılmaları talep edilmiştir. Ceza davası İzmir 2. Asliye Ceza Mahkemesinde görülmüş ve 14/2/2020 tarihinde başvurucular hakkında anılan Kanun maddesi uyarınca 5 ay hapis cezasına hükmedilmiş ve cezaların ertelenmesine karar verilmiş olup dava istinaf aşamasında derdesttir.

IV. İLGİLİ HUKUK

25. 5326 sayılı Kanun'un "Emre aykırı davranış" kenar başlıklı 32. maddesinin ilgili kısımları şöyledir:

"(1) Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.

(2) Bu madde, ancak ilgili kanunda açıkça hüküm bulunan hallerde uygulanabilir."

V. İNCELEME VE GEREKÇE

26. Mahkemenin 18/6/2020 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Başvurucuların İddiaları ve Bakanlık Görüşü

27. Başvurucular; üzerinde imzadan imtina ettiklerinin belirtildiği idari yaptırım tutanaklarının yokluklarında ve usule aykırı olarak düzenlendiğini, tutanaklarda düzenleme yeri olarak Basmane Karakolunun belirtildiğini oysa kendilerinin Emniyet Müdürlüğü Bozyaka hizmet binasında gözaltında tutulduklarını öne sürmüşlerdir. Başvurucular benzer konuda diğer Hâkimlikler tarafından verilen kararların dikkate alınmadığını, bu anlamda

hukuk güvenliği ilkesinin ihlal edildiğini iddia etmişlerdir. Başvurucular, gösteri yürüyüşü sırasında basın açıklamasına katılmak istemeleri nedeniyle idari para cezası ile cezalandırılmalarının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlali niteliğinde olduğunu ileri sürmüşlerdir.

28. Bakanlık görüşünde; mevzuat hükümleri ile AİHM içtihatlarına yer verilmiş, somut olayda ne sendikalara ne de sendikal faaliyetlere veya üyelerinin basın açıklaması yapmalarını engellemeye yönelik bir emir çıkartılmadığı belirtildikten sonra idari para cezasının yalnızca başvurucuların Valilikçe yasaklanan yerde toplantı yapmak suretiyle kamu düzeninin bozulma tehlikesini ortaya çıkarmaları nedeniyle uygulandığı ifade edilmiştir. Bakanlık idari para cezasının kanuni dayanağının bulunduğunu, amacının kamu düzenini sağlamak olduğunu ve uygulanan tedbirin demokratik toplum düzeninde gerekli olduğunu değerlendirmiştir.

29. Ek olarak Bakanlık; Sendikanın basın açıklamasını yapacağı yerin kamu kurumu olması nedeniyle burası hakkında yasaklama kararı bulunduğunun anlaşıldığını, yaptırım kararının idari nitelikte olduğunu, başvurucuların adli sicil kaydına işlenmediğini belirtmiş ve para cezasının cüzi bir miktar olduğuna, başvurucuların mali durumu üzerinde aşırı bir yük oluşturmadığına dikkat çekmiştir. Sonuç olarak Bakanlık; Hâkimlik kararlarındaki tespit ve sonuçların yasanın uygulanması niteliğinde olduğunu, bu anlamda Anayasa'da yer alan hak ve özgürlükleri ihlal eder nitelikte olmadığını veya adaleti ve sağduyuyu hiçe sayan tarzda açık bir keyfilik içermediğini değerlendirmiştir.

30. Başvurucular karşı beyanlarında; Bakanlık görüşlerini kabul etmediklerini belirtmişler ve daha önceki beyanlarını tekrar etmişler. AİHM içtihatlarına yer verdikten sonra toplantıların izin değil bildirim usulüne bağlandığını, barışçıl toplantıların engellenemeyeceğini, toplantıya müdahale yöntemlerinin sınırsız olmadığını, kuralın barışçıl toplantının yapılması olduğunu ve sınırlamanın ise istisna olduğunu belirterek diğer sulh ceza hâkimliklerinin idari yaptırım kararlarının kaldırılmasına ilişkin kararlarına dikkat çekmişlerdir.

B. Değerlendirme

31. Anayasa Mahkemesi, olayların başvurucular tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder (*Tahir Canan*, B. No: 2012/969, 18/9/2013, § 16). Başvuru, Sendikanın kolektif eylemler nedeniyle üyelerinin mesleki çıkarlarını koruma özgürlüğü ile doğrudan ilişkili değildir (sendika hakkının kapsamı için bkz. *Tayfun Cengiz*, B. No: 2013/8463, 18/9/2014, §§ 30-32; aynı yöndeki değerlendirmeler için bkz. *Gülfidan Yıldırım*, B. No: 2014/12290, 19/7/2017, § 22). Bu nedenle başvurucuların şikâyetinin toplantı ve gösteri düzenleme hakkı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

32. Anayasa'nın "Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı" kenar başlıklı 34. maddesi şöyledir:

"Herkes, önceden izin almadan, silahsız ve saldırısız toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına sahiptir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlığın ve genel ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla ve kanunla sınırlanabilir.

Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şartı ve usuller kanunda gösterilir."

1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

33. Başvurucu Savaş Candemir'in Hâkimliğin kesin olarak verdiği 9/2/2016 tarihli ret kararına tekrar itirazda bulunduğu, itirazının reddine ilişkin 18/2/2016 tarihli ret kararı üzerine bireysel başvuruda bulunduğu görülmekle birlikte her iki kararı öğrendiği tarihin otuz günlük başvuru süresi içinde kaldığı anlaşılmış olup bu başvuru yönünden süre aşımı bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddiaları içeren başvuruların kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

2. Esas Yönünden

34. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının sadece kullanılması sırasındaki değil sonraki işlemlerin de hak üzerinde *sınırlayıcı* etkisi bulunmaktadır (*Dursun Soydan ve diğerleri*, B. No: 2015/2948, 14/11/2018, § 39; sendika hakkına ilişkin olarak bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri* [GK], B. No: 2014/920, 25/5/2017, § 48). Bu sebeple başvuru sahiplerinin katıldıkları toplantı sonrasında idari para cezası ile cezalandırılmalarının toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkına yönelik bir müdahale olduğu kabul edilmelidir.

35. Yukarıda anılan müdahale, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen koşullara uygun olmadığı müddetçe Anayasa'nın 34. maddesinin ihlalini teşkil edecektir. Anayasa'nın 13. maddesi şöyledir:

"Temel hak ve hürriyetler, ... yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, ... demokratik toplum düzeninin ... gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."

36. Bu sebeple müdahalenin Anayasa'nın 13. maddesinde öngörülen ve somut başvuruya uygun düşen kanunlar tarafından öngörülme, Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen nedenlere dayanma ve demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk koşullarını sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi gerekir.

37. Somut olayda başvuru sahiplerine 5326 sayılı Kanun'un "Emre aykırı davranış" kenar başlıklı 32. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yer alan "*Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye ... idari para cezası verilir...*" hükmü esas alınarak idari para cezası uygulanmıştır. İdari para cezasına ilişkin tutanaklarda yaptırım konusu fiilin 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine muhalefet (*emre aykırı davranış*) şeklinde belirtildiği ve söz konusu tutanaklarda başvuru sahiplerinin eylemine dair bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

38. Uygulanan cezaya dayanak olarak gösterilen 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine göre yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket etmek kabahat sayılmıştır. Bu kabahatin karşılığında idari para cezası

öngörülmektedir. Bu cezaya, emri veren makam tarafından karar verilir. 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre kanunların bazı kabahatlerin kapsam ve şartlarını belirleyerek içeriğini idarenin genel ve düzenleyici işlemlerine bırakabilmesi mümkündür. Başka bir deyişle kabahat karşılığı olan yaptırımların türü, miktarı zikredilen kuralda açıkça belirli olmakla birlikte hangi konularda ve hangi mercilerin emir yayımlayabilecekleri başka kanunlara bırakılmıştır. 5442 sayılı Kanun'un 11. maddesi; il valilerine il sınırları içinde huzurun, güvenliğin ve kamu esenliğinin sağlanması için gereken karar ve tedbirleri alma yetkisi vermiştir. Aynı Kanun'un 66. maddesine göre ise alınan bu kararlar usulen tebliğ veya ilan olunur; bu tedbir veya kararlara aykırı davrananlar, mahallî mülki amir tarafından 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesi hükmü uyarınca cezalandırılır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, §§ 66, 67).

39. Somut olayda İzmir Valiliği tarafından İzmir il sınırları içinde gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılacak basın açıklamaları ile stant açma gibi benzeri faaliyetleri düzenleyen ve 9/3/2015 tarihinde yürürlüğe giren 3/3/2015 tarihli bir karar alındığı görülmektedir. Söz konusu kararın 13/3/2015 tarihinde alınan diğer bir Valilik kararıyla yürürlükten kaldırıldığı Valiliğin 26/2/2020 tarihli yazısından anlaşılmaktadır. Valilik aynı yazıda ayrıca 2015 yılında 2911 sayılı Kanun'a göre belirlediği toplanma alanı, yürüyüş güzergâhı, toplantı (miting) alanı, dağılma güzergâhı, afiş ve pankart asılacak yerler arasında Konak Basmane Meydanı'nın olmadığını belirtmiş ve yazı ekinde ilçelere göre yer ve güzergâh listesine yer vermiştir. Bununla birlikte yazı ekinde yer ve güzergâh listesine yer verilmeyle birlikte bu belirlemeye ilişkin karardan söz edilmediği gibi kararın ne zaman yürürlüğe girdiğine, halka duyurulup duyurulmadığına ve duyurulmuşsa bunun hangi vasıtalarla yapıldığına dair bilgi verilmemiştir (bkz. § 22).

40. Somut olayda Mahkemenin gösteri yapan grupta yer alan başvuruçuların dağılması için yapılan ihtar uymamalarını 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde düzenlenen emre aykırılık kabahatinin oluşmasındaki unsurlardan biri olarak kabul ettiği görülmektedir. Oysa anılan Kanun hükmüne göre idari yaptırım kararı uygulanabilmesi için daha önceden ilan edilmiş bir emrin varlığı ve kişilerin bu emre aykırı davranışlarının tespiti gerekir.

41. İncelenen başvuruda tutanaklara göre Valilik binası da 9/3/2015 tarihinde yürürlüğe giren ve 13/3/2015 tarihinde yürürlükten kaldırılan kararda basın açıklaması yapılamayacak alanlar arasında yer almaktadır. Mahkeme, gerekçesinde 2911 sayılı Kanun'un 32. maddesinde tanımlanan suç tipi olan *ihbara rağmen dağılmama* suçunun oluşması için gereken ihtar şartını 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde düzenlenen emre aykırı davranışa ilişkin kabahatin oluşmasında esas almış; dolayısıyla anılan Kanun hükmünü yorumlarken ve sonuca ulaşırken başvuruçuların idari para cezasıyla cezalandırılmaları konusunda eylemleriyle ilgili bir gerekçe oluşturmamıştır. Bu çerçevede mahkeme kararında da 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine göre verilmiş hangi emrin bulunduğu ve başvuruçuların bunu ne şekilde ihlal ettiklerinin açıklanmadığı anlaşılmıştır.

42. Öncelikle belirtmek gerekir ki 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde yer alan "*emre itaatsizlik*" kabahatinin cezalandırılabilmesi için Kanun'da öngörülen kabahatin uygulanma koşullarının somut olayda bulunup bulunmadığı ve kabahatin unsurlarının neler olması gerektiği meselesi Anayasa Mahkemesinin ilgi alanının dışındadır. Buna karşılık yetkili mercinin verdiği emir ya da bu emre aykırı davranışın cezalandırılması anayasal bir hakka müdahale oluşturursa bu müdahale, Anayasa Mahkemesinin ilgi alanında olacaktır (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, § 87).

43. Olayda uygulanan kanun hükmünün genel anlamda belirli ve öngörülebilir olması ve ilgili Kanun'da düzenlenen fiil yönünden kanunilik şartını taşısa da (5326 sayılı Kanun'un 32. maddesine ilişkin kanunilik değerlendirmesi için bkz. *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası ve diğerleri*, §§ 52-69) somut olayın şartlarıyla doğrudan ilgili olmayan bir kanun hükmünün ya da uygulanamayacağı yorum gerektirmeyen bir hükmün uygulanması ilgili hükmün öngörülebilirlik niteliğini ortadan kaldıracak ve bu suretle kanunilik sorununa yol açabilir.

44. Bu nedenle somut olayda uygulanan ve temel hakka müdahaleye yol açan Kanun hükmünün -uygulandığı olayın şartları çerçevesinde- kanunilik şartı yönünden değerlendirilmesi zorunludur. Bu çerçevede 5326 sayılı Kanun'da öngörülen emre aykırı davranış kabahatinin oluşabilmesi için yetkili makamlar tarafından hukuka uygun biçimde verilmiş bir emir olmalı; yetkili organlar tarafından verilen emir, adli işlemler, kamu güvenliği, kamu düzeni, genel sağlığın korunması amaçları düşüncesiyle verilmeli; verilen emir usulüne uygun olarak ilan edilmelidir.

45. Kanun koyucunun 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde önceden ilan edilmiş ve anılan Kanun hükmünde belirtilen amaçlarla verilmiş bir emrin varlığı şartıyla emre aykırı davranışı yaptırıma bağladığı görülmektedir. Anılan Kanun hükmünde yaptırıma bağlanan davranışın sergilendiği tarihte yürürlükte olan emre aykırı davranan kişiye yaptırım uygulanacağı açık olup somut olayda eylem tarihinde yürürlükte olan ve usulüne uygun şekilde ilan edilmiş bir emrin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla 5326 sayılı Kanun'un 32. maddesinde yer alan emre aykırı davranışa ilişkin hükmün unsurları oluşmaksızın uygulanması *basın açıklaması yapma ya da toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma* fiili bakımından kanunilik unsurunu taşımadığı ve anılan fiili kapsamadığı sonucuna varılmıştır (benzer değerlendirmeler için bkz. *Cem Burak Karataş* [GK], B. No: 2014/19152, 18/10/2017, §§ 114,115; *Murat Ünal*, B. No: 2015/226, 12/12/2018, § 33).

46. Açıklanan gerekçelerle başvuruolarının 5326 sayılı Kanun'da kabahat olarak öngörülen emre itaatsizlik fiilinin somut olayda unsurları oluşmaksızın kamu makamlarınca yoruma dayalı olarak idari para cezası ile cezalandırılmaları nedeniyle müdahalenin kanunilik şartını karşılamadığı sonucuna ulaşılmıştır.

47. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

48. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(1) Esas inceleme sonunda, başvuruolarının hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir...

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuruoları lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir.

Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme. Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir."

49. Başvurucular maddi ve manevi tazminat talebinde bulunmuştur.

50. Anayasa Mahkemesinin *Mehmet Doğan* ([GK], B. No: 2014/8875, 7/6/2018) kararında ihlal sonucuna varıldığında ihlalin nasıl ortadan kaldırılacağı hususunda genel ilkeler belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesi diğer bir kararında ise bu ilkelerle birlikte ihlal kararının yerine getirilmemesinin sonuçlarına da değinmiş ve bu durumun ihlalin devamı anlamına geleceği gibi ilgili hakkın ikinci kez ihlal edilmesiyle sonuçlanacağına işaret etmiştir (*Aligül Alkaya ve diğerleri* (2), B. No: 2016/12506, 7/11/2019).

51. Bireysel başvuru kapsamında bir temel hakkın ihlal edildiğine karar verildiği takdirde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırıldığından söz edilebilmesi için temel kural mümkün olduğunca eski hâle getirmenin yani ihlalden önceki duruma dönülmesinin sağlanmasıdır. Bunun için ise öncelikle ihlalin kaynağı belirlenerek devam eden ihlalin durdurulması, ihlale neden olan karar veya işlemin ve bunların yol açtığı sonuçların ortadan kaldırılması, varsa ihlalin sebep olduğu maddi ve manevi zararların giderilmesi, ayrıca bu bağlamda uygun görülen diğer tedbirlerin alınması gerekmektedir (*Mehmet Doğan*, §§ 55, 57).

52. İhlalin mahkeme kararından kaynaklandığı veya mahkemenin ihlali gideremediği durumlarda Anayasa Mahkemesi 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası ile Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 79. maddesinin 1 numaralı fıkrasının (a) bendi uyarınca ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere kararın bir örneğinin ilgili mahkemeye gönderilmesine hükmeder. Anılan yasal düzenleme, usul hukukundaki benzer hukuki kurumlardan farklı olarak ihlali ortadan kaldırmak amacıyla yeniden yargılama sonucunu doğuran ve bireysel başvuruya özgülenen bir giderim yolunu öngörmektedir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi tarafından ihlal kararına bağlı olarak yeniden yargılama kararı verildiğinde usul hukukundaki yargılamanın yenilenmesi kurumundan farklı olarak ilgili mahkemenin yeniden yargılama sebebinin varlığını kabul hususunda herhangi bir takdir yetkisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla böyle bir karar kendisine ulaşan mahkemenin yasal yükümlülüğü, ilgilinin talebini beklemeksizin Anayasa Mahkemesinin ihlal kararı nedeniyle yeniden yargılama kararı vererek devam eden ihlalin sonuçlarını gidermek üzere gereken işlemleri yerine getirmektir (*Mehmet Doğan*, §§ 58, 59; *Aligül Alkaya ve diğerleri* (2), §§ 57-59, 66, 67).

53. İncelenen başvuruda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla ihlalin idarenin işleminden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte Mahkeme de ihlali giderememiştir.

54. Bu durumda toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmaktadır. Yapılacak yeniden yargılama ise bireysel başvuruya özgü düzenleme içerken 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yöneliktir. Bu kapsamda yapılması gereken iş yeniden yargılama kararı verilerek Anayasa Mahkemesini ihlal sonucuna ulaştıran nedenleri gideren, ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeni bir karar verilmesinden ibarettir. Bu sebeple kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere ilgili hâkimliklere gönderilmesine karar verilmesi gerekmektedir.

55. İhlal tespitinin ve yeniden yargılama kararı verilmesinin yeterli bir giderim sağlayacağı anlaşıldığından tazminat taleplerinin reddi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

56. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 2.155,50 TL harç ve 3.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 5.155,50 TL yargılama giderinin başvurulara müştereken ödenmesine karar verilmesi gerekir.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 34. maddesinde güvence altına alınan toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere İzmir 5. Sulh Ceza Hâkimliğine (D. İş 2016/5, 2016/606, 2016/607, 2016/608, 2016/609, 2016/610, 2016/611, 2016/612, 2016/616) GÖNDERİLMESİNE,

D. Başvurucuların tazminat taleplerinin REDDİNE,

E. 2.155,50 TL harç ve 3.000 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 5.155,50 TL yargılama giderinin başvurulara MÜŞTEREKEN ÖDENMESİNE,

F. Ödemelerin, kararın tebliğini takiben başvurulardan Hazine ve Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE 18/6/2020 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

Başkan
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Burhan ÜSTÜN

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ